



Universidade de Brasília

Instituto de Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

XXI Curso de Especialização em Relações Internacionais

**As Fragilidades do Regime de Não-Proliferação
Nuclear: O Caso Iraniano**

Ana Cecília França de Souza

**Artigo apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de Especialista em
Relações Internacionais**

Orientador: Prof. Dr. Juliano da Silva Cortinhas

Brasília

2020

RESUMO

Este trabalho foi desenvolvido com o objetivo de fazer uma análise do Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares, do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), e da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) no tocante às sanções impostas ao Irã. Sob a análise, busca-se, a partir da perspectiva teórica do realismo estrutural, legitimar o direito iraniano de adquirir armas nucleares em prol de sua segurança e sobrevivência no Sistema Internacional anárquico.

Palavras-chave: Irã, Armas Nucleares, Realismo Estrutural.

ABSTRACT

This work was developed with the aim of making an analysis of the Nuclear Non-Proliferation Regime, the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), and the International Atomic Energy Agency (IAEA) with regard to the sanctions imposed on Iran. Under the analysis, an attempt is made, from the theoretical perspective of structural realism, to legitimize the Iranian right to acquire nuclear weapons for the sake of its security and survival in the International anarchic System.

Keywords: Iran, Nuclear Weapons, Structural Realism.

INTRODUÇÃO

A criação de armas nucleares data do período da Segunda Guerra Mundial, tendo sua ascensão durante a Guerra Fria, quando Estados Unidos e a antiga União Soviética protagonizaram uma série de eventos que colocavam em xeque a segurança internacional e a sobrevivência humana, tendo em vista o grau de destruição advindo dessas armas. Nesse sentido, meios para controlar essa tecnologia foram necessários. Assim, dá-se início ao Regime de Não-Proliferação Nuclear e, como parte desse, o Tratado de Não-Proliferação.

Pela relevância do tema e pelo recente agravamento de algumas crises internacionais, o estudo proposto neste trabalho acerca do programa nuclear iraniano se faz necessário como tentativa de compreender o regime no qual essa problemática se encontra e as possíveis motivações para que o Estado iraniano busque armas nucleares.

Considerando-se a amplitude do Sistema Internacional e sua complexidade, os níveis de análise selecionados para o desenvolvimento deste trabalho são: o Estado e o Sistema Internacional.

O Irã, como Estado racional, aplica sua política externa em prol de alcançar seus interesses, objetivos e prioridades. Nesse sentido, a análise do Estado faz-se necessária, uma vez que suas ações, no que compete à tecnologia nuclear, estão também relacionadas com a seara doméstica. O Sistema Internacional, por sua vez, é relevante porque as relações interestatais são afetadas por uma estrutura em que se sobressaem dinâmicas de poder que são diretamente ligadas ao interesse do Irã de aumentar sua dissuasão, que pode ser aprimorada por seu programa nuclear.

Logo, os objetivos deste trabalho visam a analisar as ações do Estado iraniano a respeito do possível desenvolvimento de armas nucleares sob a ótica da Segurança Internacional; compreender o período da criação do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares e sua efetividade nos dias atuais; expor a história do Irã e sua condição contemporânea sob a égide da Segurança Internacional; inferir sobre a relação do Irã com entidades terroristas e a eventualidade de transferência de armas

nucleares a esses grupos; projetar futuros cenários de um Estado iraniano possuidor de armas nucleares.

Por fim, tendo em conta os vários questionamentos levantados acerca da efetividade do Tratado de Não Proliferação de armas nucleares e a preocupação pujante da sociedade internacional a respeito da possibilidade de o Irã se tornar uma potência nuclear, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: Em qual medida seria racional e legítima a possibilidade de um Irã nuclearmente armado?

1. ANARQUIA, SEGURANÇA E PROLIFERAÇÃO NUCLEAR

Partindo da premissa de um Sistema Internacional anárquico, segundo a teoria do realismo estrutural de Kenneth Waltz, os Estados reúnem seus esforços em prol da sua sobrevivência, pois, para o autor, a guerra é inevitável: *“a ausência de uma autoridade acima dos Estados para prevenir e conciliar os conflitos que surgem necessariamente de vontades particulares significa que a guerra é inevitável”* (WALTZ, 2004). Ainda segundo o autor, o sistema é uma estrutura composta por unidades em interação, leia-se Estados, e a possibilidade de mudanças na estrutura do sistema pode ocorrer através das variações na distribuição das capacidades das unidades. (WALTZ, 1979).

O Sistema Internacional anárquico dá visibilidade para a natureza do homem, podendo ser esta boa ou má. Sendo assim, os Estados se veem constantemente em um dilema de segurança, em busca de maior ascensão econômica e, possivelmente, poder. O poder se vê possível através da distribuição de capacidades e, desta forma, um Estado deve buscar aumentar estas capacidades para garantir sua segurança e consequente sobrevivência, um dos objetivos centrais desta teoria.

A proliferação nuclear gradual é defendida pelo autor como benéfica – *more may be better* – uma vez que, para ele, a dissuasão nuclear funciona perfeitamente. A ideia defendida se baseia no argumento de que Estados nucleares se tornam mais cautelosos, tendo em vista o grau de capacidade destrutiva dessas armas e as consequências desastrosas que poderiam advir de seu uso. (SAGAN; WALTZ, 1995)

A exemplo, cita-se a Guerra Fria. As armas nucleares seriam as responsáveis por não haver conflitos diretos entre os EUA e a antiga URSS. Esse argumento é bastante criticado por autores contemporâneos, uma vez que o Sistema Internacional não é mais bipolar e tampouco vivencia as mesmas problemáticas daquele período. (DOYLE, 2013). Todavia, ao longo dos mais de setenta anos em que se vive com armas nucleares, o fato de não haver conflitos utilizando-as reforça o ponto do funcionamento da dissuasão nuclear.

O dilema de segurança vivido por Estados Unidos e União Soviética durante a Guerra Fria trouxe ao debate a possibilidade de destruição mútua (MAD – *Mutual Assured Destruction*). Nesse período, pensava-se a respeito do *second-strike capability*, ou seja, na necessidade de garantir a possibilidade de retaliação a um possível ataque instrumento muito relevante para o efeito dissuasório desses armamentos. Assim, a corrida armamentista era alimentada, tendo seu ápice na Crise dos Mísseis em Cuba, 1962. (BUZAN, 1998)

Muitos são os motivos que levam os Estados a buscarem o desenvolvimento de armas nucleares, como o sentimento de isolamento - e as consequências diplomáticas e principalmente econômicas que dele advém -, de fraqueza e de que estão sob ameaça (WALTZ, 1995, p.39). Nessas ocasiões, há incentivos para que o Estado busque seus meios para sobreviver. Nesse cenário encaixa-se o Irã, uma vez que este Estado vive constante isolamento através de sanções e não vê em nenhuma potência nuclear a possibilidade de defesa contra possíveis ataques, uma vez que há Israel, inimigo declarado, como Estado nuclear da região e, também, Estados Unidos, que o impõe sanções baseando-se em suspeitas. Neste sentido, caso o Estado iraniano desenvolva armas nucleares, é possível que o caráter de isolamento se mantenha, porém, as investidas de outros Estados, principalmente de Israel e Estados Unidos serão modificadas, uma vez que há chances de retaliação.

De acordo com as vertentes da teoria realista das Relações Internacionais, o poder tem necessidade por ser balanceado:

La teoría realista de Morgenthau explora La racionalidad, el deseo por el poder, y algunos conceptos conectados como el balance del poder, intereses y propósito, el deseo humano por el poder y la racionalidad, todos estos temas conectados, aunque algunas veces por contradicciones,

por una ideología. La tendencia a asociar el poder con el paradigma realista ha prevenido a través del análisis de las formas en que influencia las relaciones internacionales. El miedo al poder es constitutivo de la teoría realista con énfasis en el deseo por el poder y el balance del poder como consecuencia (HERNÁNDEZ, 2009, P. 114 *apud* CORRÊA, 2016).

Armas nucleares são sinônimo de poder. E essas afetam o dissuasor tanto quanto o dissuadido. Sendo assim, há estabilidade na dissuasão. A tecnologia nuclear altera as dinâmicas de corridas armamentistas e do jogo internacional como um todo. É menos custosa, sendo uma tecnologia mais barata do que corridas armamentistas convencionais e menos propensa a conflitos, pois, como anteriormente citado, as consequências são perigosas.

A fim de se desenvolver essa tecnologia, é importante que haja capacidade financeira, tecnológica e vontade política (ALMEIDA, 2007). Esses fatores são consideráveis tendo em vista que um Estado que busque armas nucleares deve estar ciente de que enfrentará grande pressão internacional, uma vez que não há interesse na alteração do *status quo* mantido pelas atuais potências, seja por questões de dissuasão, maior poder ou por não atender aos seus interesses.

Adicionado o fator anárquico do Sistema, as inseguranças e desconfianças por ele geradas e a iminência de conflitos, a proliferação gradual seria, portanto, positiva, uma vez que colaboraria para a paz, a exemplo do período da Guerra Fria, em que URSS e EUA não se enfrentavam diretamente, gerando guerras na “periferia”. Se Estados da “periferia” adquirissem armas nucleares, as guerras seriam conseqüentemente mais difíceis de começar (SILVA, 2010, p. 66). Mais Estados nucleares levariam à maior estabilidade, pois a dissuasão seria uma constante. Estados temem armas nucleares e, dessa forma, haveria alteração na interação entre Estados, dando mais espaço ao diálogo e ações baseadas na racionalidade, pois há a consciência de retaliação, caso a dissuasão falhe. Sendo assim, conflitos seriam evitados.

A possibilidade da proliferação, porém, é alvo de inquietações, tendo em vista que muitos Estados são tidos como perigosos – *rogue states* –, por grande parte de países que compõem a comunidade internacional. Não é anormal que se atente a

ações vistas como perigosas por líderes que inspiram periculosidade. Assim, pela conjuntura de que armas nucleares estão sob administração desses líderes, teme-se usos indiscriminados, riscos de falhas humanas e que essas armas venham a cair em mãos terroristas. Nesse último caso, cita-se o exemplo do Dr. Khan, cientista paquistanês que teria vendido a tecnologia nuclear (EJZENBERG, 2015,p. 179). Esse caso incita ainda o fator de ser atualmente uma ciência muito dispersa e, portanto, de difícil controle. A ameaça de um terrorismo nuclear é hoje um dos maiores temores de líderes e do Sistema Internacional como um todo.

Essa questão terrorista torna ainda mais difícil para que países como o Irã, denominado como parte do “eixo do mal”¹ pelos Estados Unidos, venham a enriquecer urânio ou adquirir de outra forma tecnologia nuclear, dado que o Estado iraniano é visto como simpatizante de grupos terroristas e que, em um futuro, poderiam vir a facilitar que esse tipo de armamento fosse utilizado de maneira belicosa. A exemplo do ataque preventivo israelense às usinas nucleares do Iraque, se mostra como um possível cenário futuro caso se concretize a desconfiança de que o Irã está enriquecendo urânio a ponto de criar armas nucleares. Todavia, como parte de suspeitas anteriores, o fato de o Irã manter várias instalações nucleares clandestinas em várias regiões do país dificultaria uma ação certa. (LAPOUGE, 2005).

Por outro lado, a teoria organizacional de Sagan defende que o imaginário nuclear é controlado por organizações, não pelo governante. Sendo assim, as influências recebidas por essas organizações e seus interesses podem levar a comportamentos que corroborem para a falha da dissuasão e ocasionar guerras. Ainda nesse debate, o autor preserva a ideia de que a não utilização de armas nucleares entre EUA e URSS durante a Guerra Fria não é algo perene, podendo esses Estados, no caso da URSS a atual Rússia, mudarem seu comportamento. Então, *“More will be worse”*, e a proliferação deve ser temida. (SAGAN; WALTZ, 1995, cap. 2)

Ainda nesse sentido, Sagan contrapõe-se ao argumento de Waltz a respeito de que os novos Estados nucleares seriam mais cautelosos, tendo em vista as lições

¹ Formado por Coreia do Norte, Irã e Iraque, segundo o ex-presidente norte-americano George Bush.

aprendidas dos erros cometidos anteriormente das outras potências. Tais Estados, para o autor, cometeriam seus próprios erros sérios, gerando resultados catastróficos. Para o teórico, os Estados menores e menos poderosos teriam dificuldades em relação ao controle civil, acidentes e capacidade de contra-ataque, o que poderia impossibilitar a dissuasão. (*Ibid.*, 1995, cap. 4)

Apesar dos mais de setenta anos com a ausência de uma grande guerra e um sentimento relativo de paz, não há garantias. A ascensão de líderes totalitários e perigosos não é uma questão descartada e o perigo é iminente, pois a conjuntura internacional tende, por vezes, a mudar rapidamente, levando a cenários de incertezas. Todavia, Waltz acredita que os maiores perigos advêm de grandes potências nucleares, pois os Estados menores e mais fracos tendem a aprender com os erros cometidos anteriormente por terceiros e possam agir com cautela. Não há consenso, portanto (SAGAN; WALTZ, 1995).

A condição constante de anarquia do Sistema, ou seja, a ausência de uma autoridade central, expõe a (má) natureza dos homens, evidenciando o dilema de segurança, sendo este responsável por direcionar os Estados à sobrevivência. Dessa forma, os Estados desenvolvem ou buscam desenvolver maneiras de preservar sua soberania e aprimorar a sua segurança. É nesse cenário de incertezas, dilemas e busca de segurança a fim de garantir sobrevivência, que a proliferação nuclear pode ter espaço. Muitos Estados tendem a imaginar que o uso de armas não-convencionais é sinônimo de segurança (ALMEIDA, 2007). Assim, a busca pela tecnologia nuclear é o objetivo de alguns Estados menos privilegiados. O Regime de Não-Proliferação Nuclear, qualificado pela Teoria dos Regimes que será abordada na próxima seção, é uma ferramenta que visa impedir essa propagação nuclear.

2. REGIME DE NÃO-PROLIFERAÇÃO

Em um cenário de incertezas e inseguranças geradas pelo caráter constante de anarquia do Sistema Internacional, os regimes foram criados para que se buscasse regulamentar questões de interesses comuns a todos e manter a ordem. Regimes existem de forma a propiciar cenários e possibilidades de negociação e cooperação

internacional, envolvendo tratados bilaterais e multilaterais em torno de um objetivo comum. (SILVA, 2010)

Assim, os regimes são definidos por Stephen Krasner como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema.”²(KRASNER, 1982,p. 186). O autor define a criação de regimes por Estados a partir de cinco variáveis causais: auto-interesse egoísta; poder político; normas e princípios difusos; usos e costumes; conhecimento(*Ibidem*). De acordo com uma das motivações apontadas pelo autor, Estados criam regimes de acordo com seus interesses e, muitas vezes, com suas expectativas em um curto prazo. É por meio dos regimes internacionais que se observa o sistema internacional como um jogo que vai além da teoria dos jogos de soma zero, porque os atores no cenário internacional tendem a criar regimes mais complexos, que necessitam de maior aprovação dos Estados, uma vez que os próprios intitulam as regras destes regimes e os mesmos influenciam as regras dos demais. O jogo de soma-zero finda-se no conceito de que o poder é relativo aos membros do jogo, ou seja, muda de acordo com a identidade construída de cada um dos atores do regime.

O contexto de que regimes persistem, apesar das alterações de poder no sistema internacional, baseia-se na noção de que um regime existente pode não ser perfeito ou o ideal, mas o custo político e econômico para contradizê-lo pode ser entendido como muito alto para Estados com menos capacidade econômica. O caráter interdependente gerado pelos regimes leva os Estados a agirem de maneira tal a convergirem suas ações visando o bem comum, de acordo com a lente teórica liberal, e como instrumentos de poder dos Estados mais fortes, de acordo com o realismo, uma vez que os regimes podem espelhar objetivos particulares dos mais poderosos.

No que tange ao Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares, as iniciativas de regulamentar o uso de armas convencionais e não-convencionais já datavam desde o século XIX (DUARTE, 2014)³. Todavia, em 1945 o mundo vivenciou um evento que mudaria os rumos das guerras e armamentos no mundo

² Tradução livre.

³ Conferência de Genebra em 1864; Convenções de Haia em 1899 e 1907.

contemporâneo: a criação de armas nucleares e os ataques norte-americanos a Hiroshima e Nagasaki.

Com os resultados catastróficos e desumanos das armas nucleares, buscou-se prevenir que fossem utilizadas novamente, além de controlar a posse dessa tecnologia: *“The more it became evident that there was no way to fight a nuclear war without a high risk of utter catastrophe, (...) the more compelling became schemes for avoiding war as a means of deciding disputes, even if the differences were thereby left unresolved.”*(FREEDMAN, 2004). Dessa maneira, surgiu o Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares.

Cabe salientar que o Regime de Não-Proliferação de Armas nucleares é muito mais amplo do que o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, uma vez que engloba todo o esforço em denominar, regulamentar e controlar o tocante nuclear. Ademais, cabe, ainda, acrescentar as denominadas Proliferação Vertical e Proliferação Horizontal. A primeira se relaciona ao aumento do número de ogivas nos arsenais das potências nucleares. Já a segunda refere-se à adição de mais Estados ao clube nuclear.

Dentro deste regime, antes da criação do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, TNP, tentativas de criação de mecanismos e instituições responsáveis por regulamentar o advento da tecnologia nuclear foram ensaiadas. A primeira, a *United Nations Atomic Energy Commission*(UNAEC), foi instituída com o propósito de controlar o plutônio e urânio ao redor do mundo; proibir programas nucleares nacionais criados individualmente; atentar para que toda pesquisa fosse voltada exclusivamente para usos pacíficos; que a comissão tivesse ampla liberdade de ação; criar mecanismos punitivos contra violadores; impossibilitar a utilização do veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas para impedir sanções (SIRACUSA, 2008). Essas iniciativas ficaram conhecidas como Plano Baruch, porém, por ser uma iniciativa estadunidense em plena Guerra Fria, em que era garantida a autonomia do Estado norte-americano, foi rechaçada pela então União Soviética. (SOUZA, 2017). Em contrapartida, o bloco soviético lançou o Plano Gromyko, cuja intenção era fazer com que os Estados Unidos renunciassem a seu arsenal nuclear. Este projeto também fora criticado e negado pelos Estados Unidos. (MOTOYAMA, 2004). As diferenças

intrínsecas existentes entre EUA e URSS, durante a Guerra Fria, impediam qualquer progresso em relação à não-proliferação fosse alcançado e ambos os planos fracassaram. Sendo assim, a UNAEC foi suspensa em 1949. (SIRACUSA, 2008).

Em 1953, poucos anos depois do fracasso da UNAEC e após o desenvolvimento de armas nucleares pela URSS, outra iniciativa estadunidense foi criada: o programa Átomos para a Paz. O programa foi criado com o objetivo de garantir que esta tecnologia não fosse utilizada para fins militares e previa a assistência no desenvolvimento da tecnologia nuclear a Estados interessados em troca da aplicação de salvaguardas e inspeções internacionais. Este foi o primeiro passo para a criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). (THOMSON, 2001)

Após os Estados mais poderosos à época já terem alcançado seus objetivos na seara nuclear, a Agência Internacional de Energia Atômica passou a funcionar em 1957 como uma organização autônoma dentro da Organização das Nações Unidas. O ponto mais alto da Agência, à época, era seu regime de salvaguardas. Para além, seus principais objetivos envolvem a promoção do uso pacífico da energia nuclear e o desencorajamento dos usos para fins militares de armas atômicas. Com a proliferação nuclear, a agência passou a inspecionar e investigar suspeitas de violações do Tratado de Não-Proliferação, sob o âmbito da ONU e, mais diretamente, do Conselho de Segurança, a quem confere a autoridade de impor medidas coercitivas. (FONSECA, 2012).

Ainda, a criação da AIEA configura-se como primeiro processo de positivação de um regime nuclear. A Agência evidencia a vontade comum de Estados de buscarem formas de controlar a proliferação de armas nucleares. Entretanto, assim como o TNP e o regime em si se apresentam como de caráter desigual, a AIEA é apontada também como uma agência que protege os interesses de potências nucleares. (FISCHER, 1997)

O Regime apresenta-se baseado em um tripé de funcionamento: O Tratado de Não-Proliferação de Armas nucleares, como base mais importante; o regime de salvaguardas estabelecido pela Agência Internacional de Energia Atômica; e os

acordos de controle de exportações de itens que podem servir para o desenvolvimento de armas nucleares. É importante ressaltar de para o funcionamento pleno desses mecanismos é necessário que todos sejam implantados de forma conjunta. É, por isso, importante também tratar da AIEA.

3. A AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA – AIEA

A Agência Internacional de Energia Atômica foi criada em 1957 em resposta aos medos e expectativas profundos gerados pelas descobertas e usos diversos da tecnologia nuclear. O discurso do então presidente dos EUA Eisenhower na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 8 de dezembro de 1953, foi um impulsionador de sua criação: *“In fact, we did no more than crystallize a hope that was developing in many minds in many places ... the splitting of the atom may lead to the unifying of the entire divided world.”*⁴ O Estatuto da Agência foi aprovado em 23 de outubro de 1956 pela Conferência sobre o Estatuto da Agência Internacional de Energia Atômica, realizada na sede das Nações Unidas e entrou em vigor em 29 de julho de 1957.⁵

A AIEA dispõe de três pilares essenciais à sua atuação, sendo o primeiro a verificação nuclear, o segundo a segurança e proteção, e o terceiro a transferência de tecnologia. É uma organização independente, intergovernamental, submetida ao sistema ONU. São 150 Estados-membros, cujos representantes se encontram anualmente. A Agência, sediada em Viena, conta com um corpo diretivo composto por 35 membros eleitos periodicamente, denominada Conselho de Governadores, que se reúnem cinco vezes por ano a fim de preparar decisões que serão ratificadas pela Conferência Geral. (EJZENBERG, 2015)

Trata-se de uma agência de caráter recomendatório, sendo vinculada ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, a quem deve reportar indícios de não

⁴ IAEA. *The IAEA History*. Disponível em: <https://www.iaea.org/about/overview/history>. Acesso em: 13 mar. 2020

⁵ IAEA. *The IAEA Statute*. Disponível em: <https://www.iaea.org/about/overview/statute>. Acesso em: 13 mar. 2020

cumprimento dos artigos do TNP, para que, se couber, o CSNU possa implementar sanções. (OLIVEIRA; FILHO, 2013)

Inicialmente as diretrizes apresentadas pela Agência eram frágeis, não havendo inspeções profundas o suficiente a fim de alcançar os objetivos propostos por ela. Em 1961, deu-se início ao sistema de salvaguardas contendo princípios gerais e procedimento para a aplicação dessas salvaguardas (OTONI, 2013). As medidas de verificação incluem inspeções *in loco*, visitas e constante monitoramento. A AIEA apresenta dois conjuntos de medidas adotados para realização:

- Um conjunto diz respeito à verificação dos relatórios Estatais do material e das atividades nucleares declaradas. Estas medidas, autorizadas pelos acordos abrangentes firmados sob o TNP, são, em grande parte, pautadas em contabilidade do material nuclear, complementadas por técnicas de contenção e vigilância, como selos invioláveis e câmeras da AIEA instaladas nas usinas.
- O outro conjunto acrescenta medidas que reforçam a capacidade de inspeção da AIEA. Estas medidas são incorporadas no Protocolo Adicional – um documento legal que complementa os abrangentes acordos de salvaguardas. As medidas permitem que a AIEA não apenas verifique o desvio do material nuclear declarado, mas também pode fornecer garantias quanto à ausência de material nuclear não-declarado e as atividades do Estado. (ORTEGA, 2018)

O mecanismo de salvaguardas é um componente essencial para o sistema de segurança internacional, mais precisamente, no que tange o Regime de Não-Proliferação Nuclear.⁶ Em conjunto com o TNP, que depende da Agência a fim de se constatar que os termos do Tratado estão sendo seguidos, se forma a base do Regime.

4. TRATADO DE NÃO-PROLIFERAÇÃO NUCLEAR

Após diversas iniciativas a respeito do controle da tecnologia nuclear,⁷ foi estabelecido o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), sendo criado à época da *détente* soviético-americana, no período da Guerra Fria. Datado de 1º de

⁶The IAEA safeguards. Disponível em: <https://www.iaea.org/topics/basics-of-iaea-safeguards> Acesso em: 26 fev. 2020.

⁷ Plano Baruch; Plano Gromyko; Tratado Antártico; Tratado de Proibição Limitada de Testes; Tratado do Espaço Exterior; Tratados de Zonas Livres de Armas Nucleares (Tlatelolco, Rarotonga, Bangkok e Pelindaba). (GRAHAM, 2004^{apud} SILVA, 2010).

julho de 1968, o Tratado dispõe de artigos que visam à não-proliferação de armas nucleares e o desarmamento. Assim, Estados nuclearmente armados não poderiam compartilhar ou aumentar seus arsenais, congelando para si esse poder nuclear; bem como Estados não nuclearmente armados não poderiam desenvolver ou receber os mesmos, neste último caso, salvo para usos civis e pacíficos. (SARAIVA, 2012)

O ápice da possibilidade da destruição mútua ocorreu na Crise dos Mísseis em Cuba e a urgência do momento incrementou a necessidade de os Estados buscarem mecanismos a fim de evitar consequências sem precedentes. Assim, havendo mudança na interação dos Estados – Estados Unidos e União Soviética, que viam na proliferação um fator de instabilidade à ordem bipolar -, passos foram dados em direção a um Tratado de Não- Proliferação.

Inicialmente, o Tratado foi alvo de duras críticas por parte de países ricos e pobres, sob o argumento de que as restrições impostas colocavam os países não-nucleares em grande desvantagem em relação aos detentores de arsenais. Alguns Estados o recusaram e, alguns poucos buscaram desenvolver seus arsenais. Outros, como os países da América Latina, buscaram à sua maneira, por meio de acordos regionais, estabelecer uma zona livre de armas nucleares. Tempos depois, os países que se recusaram anteriormente, agregaram-se ao Tratado.

O Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), após longo processo de negociação, foi aberto à assinatura em 1968 e entrou em vigor em 1970. O Tratado dispõe de onze artigos que regulamentam a tecnologia nuclear e apresenta-se como sendo de caráter voluntário. Apesar das fragilidades que apresenta, é importante apontar sua eficácia, uma vez que desde sua criação apenas quatro nações tornaram-se nucleares.

Visando o controle nuclear, o papel desenvolvido pelo TNP teria como objetivo, de acordo com seus dispositivos, segundo PANELLI (p. 392, 2008) *apud* FONSECA (p.10, 2013):

Em seu articulado (conjunto de dispositivos), o TNP prevê o seguinte: 1- impedir que os Estados nuclearmente armados disseminem a bomba; 2 – coibir qualquer ação que permita aos Estados não possuidores de artefatos nucleares de virem a adquiri-los; 3 – obrigar os Estados-parte a aderirem ao regime de salvaguardas da AIEA; 4- facultar aos Estados-parte o

direito inalienável de desenvolver investigação, produção e o uso da energia nuclear para fins pacíficos; 5 – incentivar os Estados que têm armamentos nucleares a cessar a corrida armamentista e buscar o desarmamento completo, sob escrutínio internacional [...]

O TNP dispõe de dois pilares, essenciais à sua legitimidade. O primeiro deles é a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), criada em 1957, antes mesmo de o tratado ser celebrado. À Agência compete a função de fiscalizar o cumprimento das obrigações que o Tratado impõe, para que a tecnologia nuclear não seja utilizada para fins bélicos. O outro é o Conselho de Segurança das Nações Unidas, a quem é atribuída a função de aplicar sanções quando há violações dessas obrigações, ou suspeitas relevantes.

No que tange às suas inconsistências e fragilidades cabe apontar como principal fator o caráter discriminatório que apresenta. À época de sua criação, o Tratado foi disposto de maneira a atender os interesses do clube nuclear, pois congelava para estes o poderio nuclear, contradizendo, como atesta LOUKA *apud* FONSECA, o que a Carta das Nações Unidas atesta:

Enquanto a Carta da ONU declara o princípio da igualdade, as regras, órgãos e procedimentos inseridos na Carta confirmam que se trata mais de uma ficção ou, idealisticamente, de um padrão a ser buscado do que de uma realidade cotidiana [...] Todos os Estados deveriam ser autorizados a desenvolver seus armamentos, e os tratados internacionais deveriam ser aplicados uniformemente. Baseados no princípio da igualdade, todos os Estados deveriam possuir o direito de adquirir armas nucleares.

Além do caráter discriminatório, muitos são os fatores que levam parte da Comunidade Internacional e Estados a contestá-lo. A exemplo disso, cita-se a falta de comprometimento do clube nuclear a seguir o que é estipulado pelo artigo VI do Tratado, o qual se trata da eliminação das armas nucleares. Nota-se que os Estados, mesmo anos após o período da Guerra Fria, atribuem à posse de armas nucleares o poder de dissuasão. É inegável o status adquirido por possuir armas nucleares, mas, tendo em vista o princípio da igualdade, todos os Estados deveriam, se quisessem, possuí-las. Ou mais, se o Tratado fosse seguido fielmente, as potências nucleares deveriam buscar maneiras concretas de eliminar seus arsenais. Todavia, não há interesse em desnuclearizar, o que evidencia a importância da dissuasão ainda nos

dias atuais. Neste tocante, o TNP falha, mais uma vez, por não especificar datas e procedimentos que deveriam ser seguidos a fim de alcançar a eliminação. Assim, o TNP e o Regime em si se enfraquecem.

Outra questão que influencia na tomada de decisões no que tange à seara nuclear é o engajamento político dos Estados. Nota-se que as políticas sobre este assunto variam de acordo com os interesses dos governantes. Sendo assim, não há um procedimento contínuo nas decisões tomadas. Um exemplo disso foi a política adotada pelo Governo Bush com a Guerra ao Terror após o atentado de onze de setembro de 2001. Ao adotar o emprego militar de formapreemptiva, visando ameaçar os países do “eixo do mal”, incentivou o desenvolvimento do programa nuclear da Coreia do Norte e do Irã. (SILVA, 2010, p. 99)

Muito do que se deve ao fato de não haver uma proliferação desenfreada de armas nucleares está relacionada à condição de barganha oferecida pelo Tratado. Essa barganha consiste em que os Estados que desistam de desenvolver tecnologia nuclear para fins bélicos, disponham do “guarda-chuva” de segurança garantida pelos Estados Nucleares. (*Ibidem*, 2010) E, caso isto não se aplique, poderia servir como incentivo para buscar armas nucleares, como seria o caso do Irã, uma vez que este Estado dispõe de rivais nucleares e não vê sua segurança assegurada por outro Estado.

Outro fator que alimenta a crise de credibilidade e legitimidade do Tratado é a questão dos quatro países nucleares à parte do TNP. O Tratado reconhece apenas cinco Estados como nuclearmente armados – Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido e França -, pois são os Estados que realizaram testes nucleares até a data de 1º de janeiro de 1967. Todavia, após esse período, Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte ascenderam como possuidores de armas nucleares. Esses Estados não estariam violando o Tratado, uma vez que não o adotaram ou o denunciaram.⁸Esses Estados trazem ao debate as questões advindas sobre as posições que adquiriram no Sistema Internacional ao se tornarem possuidores de armas nucleares e não serem reconhecidos pelo Tratado. (EJZENBERG, 2015)

⁸A exceção é a Coreia do Norte, que havia assinado e ratificado o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, mas decidiu denunciá-lo.

Ainda neste sentido, é ressaltada a posição assumida pelos Estados Unidos em relação à Índia. Em 1974, o Estado indiano iniciou testes de seus dispositivos nucleares. Por não ser Estado signatário do TNP, não estaria violando-o. Estando à margem do Regime de Não-Proliferação e do Tratado, a posição adotada pelos EUA em 2005 de realizar um Acordo Nuclear Civil com a Índia em que se abria a possibilidade de comércio de tecnologia nuclear uma vez que a Índia separasse seu programa nuclear militar e seu programa nuclear civil. O Acordo foi efetivado em 2008. (CARDOZO, 2013)

Esse episódio demonstra a debilidade do Regime em tratar questões relacionadas aos novos Estados nucleares além de exemplificar a controvérsia da proliferação nuclear seletiva (ALMEIDA, 2007), onde países com vontade política e capacidade econômica e tecnológica, como a Índia, enfrentam as pressões internacionais, mas veem em um futuro a aceitação, quando seus programas nucleares atendem aos interesses de potências nucleares.

Apesar dos avanços logrados pelo TNP, suas fragilidades continuarão a serem criticadas por apresentarem um caráter enviesado em favor das potências, e abrem brechas. Neste sentido, o autor THAKUR (2009, p.281-282)*apud* EJZENBERG (2015 p. 103) infere:

Algumas das fraquezas do TNP não são apenas intrínsecas, mas intencionais. Por exemplo, a redação dos artigos I e II deliberadamente permite aos Estados nuclearmente armados transferirem armas nucleares a outros países, ou seja, efetuar proliferação geográfica, desde que seja mantido o controle sobre elas. [...] Por não incluir um cronograma claro, vinculante, verificável e eficaz para as obrigações de desarmamento, ele temporariamente legitimou os arsenais nucleares então existentes. [...] Falhou no desenho de uma estratégia para lidar com não signatários e permitiu a retirada de um modo muito fácil. [...] Por não haver uma agência ou secretariado, o TNP depende das conferências de revisão a cada cinco anos para resolver problemas de implementação. Além disso, essas conferências baseiam-se na regra de consenso, que não atende à necessidade de adoção de resoluções para questões controvertidas.

O Tratado de Não-Proliferação foi um grande marco na história do controle do uso de armas. Mesmo com o caráter discriminatório e as diversas críticas das quais é alvo, pode-se afirmar que graças a ele e os outros mecanismos do Regime não há proliferação desenfreada, há um comprometimento por grande parte da

Comunidade Internacional em controlar a energia nuclear. Mesmo assim, o TNPe o emprego das competências da AIEA não eram considerados, por muitos Estados, ferramentas suficientes para se alcançar os objetivos de controle. Sendo assim, o Protocolo Adicional foi criado a fim de impulsionar medidas mais eficazes.

5. O PROTOCOLO ADICIONAL AO TRATADO DE NÃO-PROLIFERAÇÃO NUCLEAR – 1997

O sistema de salvaguardas da AIEA então vigente não se mostrava suficiente no sentido de garantir o uso pacífico da tecnologia nuclear. A exemplo das falhas apontadas na atividade da Agência estão os programas clandestinos do Iraque e da Coreia do Norte (até então signatária). Esses casos serviram como impulsionadores de medidas mais eficazes para o controle do desenvolvimento nuclear.

Discussões foram iniciadas acerca de reformulações no sistema de salvaguardas da Agência, objetivando aumentar a efetividade da AIEA e melhorar a eficiência desta, ampliando as atividades em checar instalações clandestinas, uma vez que os Estados signatários, ao aderirem ao Protocolo, aceitariam inspeções a qualquer instalação desses países de forma mais intrusiva.

O Protocolo, ainda, exige do Estado signatário que este forneça informações acerca de projetos de novas instalações ou mudanças nas já existentes; além de permitir que os inspetores da Agência possam realizar inspeções de rotina não anunciadas, dentre outras novas ações, visando um controle mais eficaz. É um avanço em prol do uso pacífico da energia nuclear. (SILVA, 2010)

O Protocolo objetiva ampliar as informações recebidas dos países e dar à AIEA um acesso maior às instalações, declaradas ou não. O maior acesso concedido à Agência é alvo de duras críticas, pois os Estados em desacordo mostram insatisfações a respeito do caráter mais intrusivo das verificações, sendo vistas como ofensivas à soberania nacional. Por estes motivos, muitos Estados não o adotaram. (TEIXEIRA, 2007)

É notável tentativas concretas em prol do fortalecimento do Regime de Não-Proliferação através das salvaguardas da AIEA, dos compromissos impostos pelo

TNP e do reforço às verificações através do Protocolo Adicional. Os argumentos contrários ao Protocolo e a justificativa dos países que não o adotaram giram em torno do desarmamento, pois para este fim faltam iniciativas precisas.

6. O IRÃ

O Irã, ou República Islâmica do Irã, é um país situado no Oriente Médio. Contudo, diferencia de seus vizinhos pela língua farsi e, principalmente pela vertente religiosa xiita.⁹

À época da criação do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, o Estado Iraniano era representado pelo Xá Mohammad Reza Pahlevi, que se caracterizava como um dos grandes aliados dos Estados Unidos no Oriente Médio, tendo em vista a tendência ocidental do monarca, o que resultou no apoio dos EUA ao programa nuclear iraniano. Entretanto, em 1979 o país experienciou a Revolução Islâmica que trouxe ao poder o Aiatolá Khomeini, sendo este um líder baseado nos ideais teocráticos. A Revolução foi apoiada pela população que desaprovava a ocidentalização do país. Nesse contexto, o Irã passou a ser um dos maiores inimigos dos EUA. (COSTA, 2010)

O novo Estado teocrático foi alvo de controvérsias, tendo em vista as situações críticas nas quais esteve envolvido, como a Crise dos Reféns de 1979¹⁰ e, ademais, sua ligação com grupos tidos como terroristas por grande parte do Sistema Internacional, como *Hezbollah*¹¹ e *Hamas*.¹² Sendo assim, seria visto pelo ocidente com um vilão que busca “romper as regras” do sistema vigente. (*Ibidem*)

Na era Bush e sua política agressiva contra os países denominados “eixo do mal”, no qual o Irã estaria incluído, iniciou-se um processo que perduraria até os dias atuais de isolamento deste Estado através de sanções impostas sob o âmbito de diversas alegações(COSTA, 2010, p.09).

⁹Os muçulmanos dividem-se em dois grupos, sunitas e xiitas, sendo este último minoria.

¹⁰ Episódio em que a embaixada dos EUA em Teerã foi tomada por protestantes contra a presença do Xá nos Estados Unidos.

¹¹ Organização libanesa.

¹² Organização palestina.

7. O PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO

O programa nuclear iraniano, desde a Revolução, tem sido um tema recorrente na agenda de segurança internacional. Apesar de ser signatário do TNP e de assinar o Protocolo Adicional, é frequente que novas ações deste Estado em relação à tecnologia nuclear sejam alvos de questionamentos por parte da comunidade internacional.

No tocante às desconfianças acerca do programa nuclear, os Estados ocidentais não consideram o Irã como um ator racional (WALTZ, 2012), argumento que seria pouco sustentável, uma vez que as ações iranianas, estando relacionadas com questões nucleares ou não, têm como premissa a defesa do interesse nacional, sendo este, segundo a teoria utilizada neste trabalho, o realismo, definido em termos de poder e, mais objetivamente, à ampliação das suas capacidades. Ainda, um Irã nuclear estaria em desacordo com os interesses das potências ocidentais, Israel e Arábia Saudita, pois daria ao Estado iraniano uma posição mais estratégica no Oriente Médio, o que não os convém.

Acrescenta-se que outro fator de desconfiança seria o desenvolvimento de armas nucleares para fins militares sob o argumento de usos civis. Como impulsionador dessa alegação seria o episódio em que veio ao conhecimento a existência de instalações nucleares clandestinas, omitidas pelo governo iraniano do controle da AIEA. Dessa forma, a Agência veio apontar uma série de falhas do governo do Irã em relação ao Acordo de Salvaguardas.

Outra questão foi a ascensão de Mahmud Ahmadinejad¹³ ao poder. O presidente alimentou a repulsa a Israel por meio de argumentos anti-holocausto e defendia que o Estado iraniano não deveria desenvolver armas nucleares se Israel também abrisse mão de seu arsenal (LAPOUGE, 2005). Ainda, o presidente tomou uma posição de enfrentamento ante às sanções que o país vinha sofrendo, o que gerou alarme, tendo em vista o teor de suas declarações. (LIMA; FREITAS, 2016)

¹³ 2005 a 2013.

Como supracitado, o programa nuclear iraniano teve início durante o governo do Xá, sendo este influenciado pelas tendências ocidentais e mantendo laços com os EUA:

Primeiramente, nos estágios iniciais da construção de seu programa nuclear, o Irã dependia dos Estados Unidos e de outros países ocidentais. No final da década de 1960, o Centro Atômico da Universidade de Teerã e um reator de pesquisa foram estabelecidos. O combustível enriquecido foi fornecido por uma empresa americana chamada AMF. Na década seguinte, o Irã assinou vários acordos com os Estados Unidos (1974) para comprar oito reatores, com a Alemanha (1974) para construir um reator de energia em Bushehr e com a França (1977) para construir dois reatores em Darkhovin. Além disso, o Irã comprou uma parcela de dez por cento em uma usina de enriquecimento de urânio construída por uma empresa francesa chamada Tricastin. Em outras palavras, governos e empresas ocidentais trabalharam em estreita colaboração com a monarquia para construir um ambicioso programa nuclear. (BAHGAT, 2006 *apud* FONSECA, 2018).

Inicialmente, o intuito do programa nuclear era a modernização do país. Contudo, o cenário veio a mudar com a Revolução Islâmica de 1979.

No sentido do desenvolvimento de armas nucleares, a questão da “barganha nuclear” demonstra que em sua história houve momentos de maior e menor engajamento e cooperação. A respeito desse fator, as questões internas, marcadas pela oposição doméstica entre Estados Unidos e Irã, são alimentadas pela desconfiança mútua. Assim, pressões internacionais seguidas de sanções contra o programa nuclear iraniano são resultado de tentativas ocidentais de conter o avanço do país nesta seara, e em contrapartida, a influência que o país adquiriria com aquisição de armas nucleares, em termos de poder, bem como a segurança do país, seriam fatores importantes para a sua política externa tanto em relação à região do Oriente Médio, quanto na posição em que está inserido no Sistema Internacional.

Acredita-se que as posturas adotadas pelo país estariam relacionadas ao contexto internacional, ou seja, quando o país é alvo de declarações e sanções muitas vezes baseadas na pressuposição. Assim, um programa nuclear desenvolvido seria visto como garantidor de segurança do Estado, uma vez que Israel e Estados Unidos são seus inimigos e não há uma potência nuclear interessada em proteger o país. Como exemplo, a guerra entre Iraque e Irã na década de 1980 aumentou o

entendimento iraniano acerca da necessidade de armas não convencionais em prol de sua sobrevivência, pois o Iraque fez uso de armas químicas e, em contrapartida, os posicionamentos em favor do Irã foram restritos e insuficientes, sendo que este Estado não poderia sozinho garantir sua segurança em dada situação.

A retórica dos desentendimentos entre Irã e o Ocidente evidencia um histórico de acusações, em que os Estados Unidos atuam como protagonista de um lado e o Irã de outro. A lacuna diplomática seria uma impulsionadora para a procura pelo Estado iraniano por desenvolver sua tecnologia nuclear. (OTONI, 2013)

O fato de um programa nuclear iraniano ser o centro das atenções no que tange à segurança nuclear traz ao debate também a questão da efetividade do TNP, uma vez que este admite a fabricação e testes com centrífugas visando a consolidar o enriquecimento de urânio e, por outro lado, essas ações sendo condenadas e vistas como ameaça por parte da ONU (*Ibidem*). As inconsistências acerca deste tema alimentam problemáticas baseadas nas dúvidas acerca das intenções do programa nuclear iraniano.

8. SANÇÕES: UMA SÍNTESE

O processo de sanções¹⁴ no qual o Irã se insere tem início imediatamente após a Revolução Islâmica de 1979. Somam-se 40 anos de isolamento, nos quais o Estado iraniano lida com sanções de caráter unilateral e multilateral.

PERÍODO	CATEGORIA	SANCIONADOR PRINCIPAL	TIPOS DE SANÇÕES
1979-2015	Unilateral	Estados Unidos	Embargo comercial e financeiro abrangente

¹⁴De acordo com o conceito de AMARAL, 2008 *apud* CARNEIRO, 2013: “Sanções podem ser definidas como um ato coercitivo, cujo objetivo é a privação de determinado bem, decorrente da conduta de um determinado Estado (Amaral Junior, 2008: p. 265), podendo a privação imposta constar da suspensão temporária das relações econômicas normais entre dois Estados, com vistas a pressionar o Estado alvo a modificar seu comportamento (Tostensen& Bull, 2002: p. 374). Sanções unilaterais são aquelas impostas por um país contra outro”.

2006-2015	Multilateral	Conselho de Segurança	Seletivas nos programas nuclear, balístico, exportação de armas
2006-2015	Unilateral – Extraterritorial	Estados Unidos	Setor financeiro
2010-2015	Regional	União Europeia	Setores financeiro e petrolífero

Fonte: TOURINHO, Marcos. “O Acordo nuclear com o Irã: o papel e as contribuições das Sanções Internacionais.

Inicialmente as sanções apresentavam-se como de cunho econômico. Após a Revolução, os Estados Unidos, país que mais aplica sanções contra o Estado iraniano, impôs sanções de embargo da importação de petróleo iraniano, embargo de armas, restrições diplomáticas e de viagens, entre outras. Essas sanções alimentaram o imaginário de autossuficiência iraniana, além de estabelecer o grupo político mais importante do país, o Exército dos Guardiões da Revolução Islâmica. (TOURINHO, 2015)

A partir de 2005, ainda, as sanções impostas a respeito de o programa nuclear iraniano ascenderam, de caráter multilateral, impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas a fim de limitar a capacidade nuclear iraniana até que o programa se provasse pacífico. Ademais, as sanções ainda objetivavam que o Irã viesse a respeitar as salvaguardas estabelecidas pela AIEA. (*Ibidem*) O sistema de Sanções da ONU tem o objetivo pacífico de resolver conflitos internacionais e de punir países que infringem regras internacionais.

Outras sanções de cunho econômico e financeiro foram impostas ao Irã pelos Estados Unidos e pela União Europeia. Essas sanções se sobrepõem, uma vez que têm impacto em diferentes setores do país, não somente no econômico. Acredita-se que essas sanções são impostas com o objetivo de gerar mudança política. O Irã buscou maneiras, através de programas nacionais, para reverter os danos causados pelas sanções.

O Acordo de Viena, 2015, ou *Joint Comprehensive Plan of Action*, foi um marco nas relações internacionais do Irã. Nesse episódio houve a evidenciação de concessões de ambas as partes e maior predisposição às negociações entre Irã e EUA. O acordo visava a limitação do programa nuclear iraniano e, em troca, seriam retiradas as sanções contra o país. A tabela a seguir contextualiza os objetivos e compromissos contidos no acordo:

OBJETIVOS	COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELO IRÃ	COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELAS POTÊNCIAS
Impedir que o Irã tenha bomba nuclear;	Reduzir a capacidade nuclear;	Liberar ativos iranianos congelados;
Garantir que o programa nuclear tenha fins pacíficos.	Permitir que a AIEA inspecione suas instalações;	Reduzir sanções econômicas a partir de 2016;
	Fazer pesquisa e desenvolvimento com urânio para centrífugas avançadas, de forma a não acumular urânio enriquecido.	Cancelar, após 3 décadas, restrições contra a aviação do país, o Banco Central Iraniano, o Exército e as estatais;
		Tirar o Irã da lista de países sancionados pela ONU.

Fonte: G1

Apesar das expectativas positivas geradas com o acordo, o cenário exitoso do início mostrou-se débil quando, em 2019, os Estados Unidos deixaram o Acordo por acreditarem que o Irã o estaria violando, porém sem isto ser comprovado. Em resposta, o presidente iraniano Hassan Rohani declarou que o enriquecimento de urânio do país passaria a ser superior do que o anterior ao acordo e, se necessário,

poderiam criar armas nucleares. Os EUA restauraram as sanções contra o Estado iraniano e, em resposta, o Irã decidiu reduzir seus compromissos assumidos em 2015.¹⁵

As tensões entre EUA e Irã se intensificaram quando em janeiro deste ano os Estados Unidos assumiram a autoria do assassinato de Qasem Soleimani, importante general iraniano. Em resposta o Irã atacou bases norte-americanas no Iraque. A escalada da tensão se dá justamente com o restabelecimento das sanções unilaterais norte-americanas, isolando o Irã do sistema financeiro internacional e, em compensação, o Irã se engajaria novamente no desenvolvimento de sua tecnologia nuclear. Apesar das ações tomadas por ambas as partes, o Irã declarou que estaria disposto a retornar ao que é estabelecido no acordo se o país se beneficiar dos ganhos econômicos que eram esperados.¹⁶

O processo de sanções que o Irã vivenciou e, por fim, o Acordo de Viena demonstram que houve abertura para diálogo e barganha de ambas as partes:

Ainda que as sanções não tenham, sozinhas, levado o Irã à mesa de negociações, elas foram parte central das negociações em torno do programa nuclear. Quando houve a transição de poder e o novo governo não atribuiu a mesma importância ao programa nuclear, a retirada das sanções se tornou tema urgente na pauta do governo, já que isso contribuiria, na visão da nova liderança, para a recuperação econômica e a ascensão política do país. Uma vez que os esforços diplomáticos se iniciaram, as sanções se tornaram a principal peça de barganha dos negociadores do E3+3, usadas eficazmente em troca de um sistema robusto de verificação do programa nuclear. (TOURINHO, 2015)

Apesar de todo o esforço internacional para barrar as decisões iranianas de aprimorar seu programa nuclear, diversas atitudes tomadas pelas potências ocidentais são passíveis de críticas, como será discutido abaixo.

¹⁵ Irã revela que enriquecimento diário de urânio é superior a 2015. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/ira-revela-que-enriquecimento-diario-de-uranio-e-superior-a-2015/> Acesso em: 04 mar. 2020.

¹⁶ Chefe da diplomacia europeia está em Teerã para diminuir tensões. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/02/03/interna_internacional,1119145/cheefe-da-diplomacia-europeia-esta-em-teera-para-diminuir-tensoes.shtml Acesso em: 04 mar. 2020

9. A LEGITIMIDADE DO PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO À LUZ DA TEORIA DO REALISMO ESTRUTURAL

Como anteriormente citado, na visão do Realismo Estrutural, o Sistema Internacional é anárquico e os Estados devem buscar maneiras de sobreviver. Neste sentido, o Estado iraniano, como ator racional, deve ampliar suas capacidades para aumentar seu nível de segurança e, conseqüentemente, sua capacidade de sobrevivência. Assim, apesar de opiniões contrárias, uma análise do tema com base na teoria realista pode indicar que o programa nuclear iraniano para fins bélicos é legítimo, uma vez que este Estado se encontra como alvo de sanções há mais de 40 anos e vivencia o dilema de segurança, o que está relacionado com ameaças constantes de duas nações nucleares, Estados Unidos e Israel.

Como fator territorial, o Irã tem poucos aliados em sua região. Como supracitado, o poder necessita ser balanceado e, tendo em vista o programa nuclear israelense, criado às margens do Regime de Não-Proliferação e sem muitas investidas contrárias por parte da comunidade internacional, e por este Estado se apresentar como inimigo do Estado iraniano, seria plausível que o Irã viesse a balancear o poder nuclear na região.

Waltz defende que Estados nuclearmente armados passam a agir com mais cautela, uma vez que os riscos advindos de armas nucleares são imensos. Casos como Índia e Paquistão, que após a criação de seus programas nucleares passaram a modificar o diálogo entre eles, demonstram que o mesmo seria possível para o Irã, uma vez que a dissuasão nuclear ainda funciona. (WALTZ, 1995)

Estados que são radicais em casa não necessariamente são radicais no exterior (WALTZ, 1995, p. 10), tendo em vista que a iminência de um *first-strike* na dissuasão é uma possibilidade real, bem como a retaliação:

Many fear that States that are radical at home will recklessly use their nuclear weapons in pursuit of revolutionary ends abroad. States that are radical at home, however, may not be radical abroad. [...] States coexist in a competitive arena. The pressures of competition cause them to behave in ways that make the threats they face manageable, in ways that enable them to get along. (WALTZ, 1995, p.11)

Assim, armas nucleares afetam o dissuasor assim como o dissuadido e alteram as dinâmicas das corridas armamentistas convencionais.

Partindo da premissa de que a dissuasão funciona e do princípio da igualdade, seria legítimo o Estado iraniano desenvolver armas nucleares, por este ser alvo de sanções há décadas e de ameaças por parte de países nucleares e, uma vez que as potências nucleares não correspondem ao que é especificado no Tratado de Não-Proliferação.

O cenário de um Irã nuclear seria relacionado com sua proteção e sobrevivência e não para agressão, uma vez que o foco estaria na dissuasão gerada pelas armas nucleares do que na guerra. Um exemplo foi a Guerra do Iraque. Se o Iraque chegasse a desenvolver armas nucleares, a investida americana poderia ter sido diferente. Nesse quesito, a aquisição de armas nucleares por países mais fracos e até considerados irracionais iria contra a política militar norte-americana.

Sendo assim, em uma conjuntura futura hipotética em que se insira um Irã nuclearmente armado, poderia desencadear uma série de eventos a fim de impedir que o programa seja desenvolvido através de investidas israelenses, como no caso do Iraque, bem como investidas norte-americanas e das outras potências armadas. Ainda, o Irã poderia denunciar ao TNP após atingir seus objetivos nucleares, uma vez que a linha é tênue entre fins pacíficos e aprimoramento para fins militares.

A paz é vista como privilégio de países nucleares, enquanto as guerras têm sido travadas, em sua maioria, por Estados que não possuam armas nucleares (WALTZ, 1995, p.41). Ao perceberem isso, Estados mais fracos e sem o “guarda-chuva” internacional, tendem a buscar maneiras possíveis a fim de manter sua segurança. Ainda, a problemática advinda de um mundo nuclear e seu fim em si é importante. Todavia, quando não há engajamento real em prol do desarmamento, a privação de Estados terceiros a buscar armas nucleares não seria correta, uma vez que os cenários internacionais tendem a mudar com facilidade e um Estado deve buscar sua sobrevivência.

10. CONCLUSÃO

Considerando as diversas problemáticas advindas das armas nucleares e dos mecanismos criados a fim de controlá-las, é importante salientar que essas serão dificuldades ainda por vir caso não haja uma reformulação no regime regente de não-proliferação nuclear. Ainda, para que houvesse progresso nesta seara, deveria haver maior engajamento em prol do desarmamento completo e assim as armas nucleares deixariam de ser uma questão delicada e perigosa.

As brechas advindas das desigualdades intrínsecas ao TNP abrem precedentes para que Estados como o Irã, alvo de diversas sanções, embargos e ameaças, vejam sua sobrevivência e segurança atreladas a armas não convencionais. Destarte, o programa nuclear do Estado iraniano é racional no cenário anárquico em que os Estados devam buscar maneiras de garantir sua sobrevivência.

Ainda nesse contexto, a conjuntura das sanções e embargos aplicados contra o Irã podem vir a servir como combustível ao imaginário nuclear iraniano, uma vez que esse Estado é considerado um “estranho no ninho”, não contando com o apoio e proteção de nações nucleares, fugindo do paradigma da barganha nuclear criada pelo Tratado de Não-Proliferação.

O fato de o Irã ser considerado Estado irracional – *rogue State* – pelos Estados Unidos, que pode ser associado à ausência de equilíbrio de poder na região, tendo em vista que Israel é um Estado nuclearizado e não faz parte do TNP, podem legitimar os argumentos iranianos. Por outro lado, a ideia de um Irã nuclear parece ser inaceitável aos interesses das potências.

Para a autora deste trabalho, de todo modo, é criticável o fato de que os Estados Unidos possuam um programa nuclear com o propósito de defesa e, ao mesmo tempo, tentem impedir que outros Estados com as mesmas motivações para buscar armas nucleares adquiram tal capacidade.

Um cenário em que o Irã se torne nuclear desencadearia questionamentos acerca da efetividade do TNP, uma vez que este Estado é signatário, mas, ao mesmo tempo, poderia revelar um cenário pacífico, uma vez que Estados nucleares têm sido conscientes da periculosidade dessa tecnologia. Ademais, quando há interesse

político e capacidade econômica, um Estado pode ser capaz de enfrentar os posicionamentos internacionais contrários, alcançando um resultado possível, a exemplo dos Estados à parte do Tratado.

Assim, sob a ótica do realismo estrutural, um Irã nuclear não seria irracional, tampouco automaticamente propenso a guerras. Ainda, poderia equilibrar o poder na região e construir uma relação mais pacífica com Israel, a exemplo de Índia e Paquistão. E, por não haver esforços em prol do desarmamento nuclear por parte das potências, passa a ser moralmente e juridicamente defensável o argumento pela proliferação gradual, uma vez que os Estados possuam direitos iguais.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTONHA, João Fábio. **“O ‘Eixo do Mal’ e a proliferação nuclear: estarão Teerã e Pyongyang errados?”** Rev. Meridiano 47, Brasília, vol. 6, Ed 59, Jun. 2005.

CARNEIRO, Victor Xavier Gomes. **“Sanções ao Irã: Como elas vêm impactando a sociedade civil iraniana?”** Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, jun. 2013.

CIRINCIONE, Joseph; WOLFSTHAL, Jon B.; RAJKUMAR, Miriam. **“*Deadly Arsenals: Nuclear, biological, and chemical threats.*”** 2ª Ed. Carnegie Endowment for Int'l Peace, 2005.

CORRÊA, Fernanda das Graças. **“A Balança de poder sob a ótica de Kenneth Waltz: Uma discussão da teoria sistêmica”**. Rev. InterAção, v. 11, n. 11, jul./dez. 2016.

COSTA, Renatho. **“Da Revolução à Tecnologia Nuclear: Irã, um ‘Estranho no Ninho’?”**. Rev. Conjuntura Austral, V. 01, nº 02, 2010.

DOYLE, James E. **“Why eliminate Nuclear Weapons?”** Survival: Global Politics and Strategy. Ed. Routledge, jan. 2013.

DUARTE, Sergio de Queiroz. **“Desarmamento e Temas Correlatos”**. FUNAG, Brasília, 2014, cap. 01 e 02.

EJZENBERG, Wolf. **“Desarmamento Nuclear”**. USP, Faculdade de Direito, São Paulo, 2015.

FONSECA, Leandro Dalalibera. **“Acordo Nuclear entre Irã e grupo 5+1: Uma análise sob a perspectiva da interdependência complexa”** Rev. Conjuntura Global, v.7, n. 3, 2018.

GALAMAS, Francisco. **“A Dimensão Econômica do Acordo Nuclear Iraniano”**. IDN Brief, agosto, 2015.

JANUÁRIO, Luíza; GONTIJO, Raquel. **“Os 50 anos do TNP: Onde chegamos e para onde vamos?”** Disponível em: <<<http://www.eris-gedes.org/single-post/2018/07/09/Os-50-anos-do-TNP-onde-chegamos-e-para-onde-vamos>>> Acesso em: 02 ago. 2019.

KRASNER, Stephen. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. Revista de sociologia e política v. 20, nº 42: 215-219 jun. 2012

LIMA, MartonioMont'alverne Barreto; FREITAS, Mateus Oliveira. **“Programa Nuclear do Irã e Panorama Internacional”** Rev. Jurídica, vol. 03, n. 44, Curitiba, 2016.

MOTOYAMA, Shozo. **“Prelúdio para uma história”** Ciência e Tecnologia no Brasil. Ed. USP, 2004, p. 288.

NETO, Ibrahim Abdul Hak. **“Armas de Destruição em Massa no Século XXI: Novas Regras para um velho Jogo – O paradigma da Iniciativa de Segurança contra a Proliferação”**. FUNAG, Brasília, 2011, cap. 02.

OLIVEIRA, Leticia Tostes Freitas; FILHO, Aloisio Puppim Gonçalves. **“O Brasil, a AIEA, o TNP e o Protocolo Adicional”** 2013.

OTONI, Otoniel. **“Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares – TNP: Potencialização de Diferenças na Geografia Global.”**UnB, Brasília, 2013.

POSEN, Berry R. **“We can live with a Nuclear Iran”**. MIT Center for International Studies of Conventional Wisdom, 2006.

SAGAN, Scott D.; WALTZ, Kenneth N. *“The spread of Nuclear Weapons: A Debate”* 1ª Ed., W.W. Norton & Company, 1995.

SAHIMI, Mohammad. *“Iran’s Nuclear Program. Part I: Its History”*. Payvand, 2003.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **“História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização”**. Cap. 7, p. 233-234.

SILVA, Marcos Valle Machado. **“O Tratado Sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) e a inserção do Estado brasileiro no regime dele recorrente.”** UERJ, Rio de Janeiro, 2010.

SIRACUSA, Joseph M. *“Nuclearweapons: A very short introduction”* 1ª ed. Oxford University Press, 2017, p. 37.

SOUZA, Fabiano Farias. **“Acordo Nuclear Brasil-Alemanha Federal de 1975: a questão nuclear na estratégia de valorização internacional brasileira no contexto do Pragmatismo responsável do governo Geisel”** UERJ, 2009.

TEIXEIRA, Démi Baracho. **“A influência dos EUA sobre a adesão brasileira ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP)”** UnB, Brasília, Nov. 2007, cap. 01.

TOURINHO, Marcos. **“O Acordo nuclear com o Irã: O papel e as contribuições das sanções internacionais”** Jul/Dez. 2015.

WALTZ, Kenneth N. *O homem, o Estado e a guerra: uma análise teórica*. São Paulo: Martins Fontes. 2004, p. 331.

WALTZ, Kenneth N. *“ Why Iran Should Get the Bomb: Nuclear Balance would mean Stability.”* Rev. Foreign Affairs, nº 04, 2012.

YADLIN, Amos; GRIFFITHS, Rudyard. **“Can the world tolerate an Iran with nuclear weapons?”** *The munk debate on Iran*. Ed. House of Anansi Press, 2013.

BBC News. “Entenda a polêmica envolvendo o programa nuclear do Irã.” Disponível em:

<<https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/11/091121_ira_qanda_nuclear_np>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

Estado de Minas. “Tratado de Não-Proliferação, uma frágil conquista.” Jul., 2018. Disponível

em:<<https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2018/07/02/interna_internacional,970719/tratado-de-nao-proliferao-uma-fragil-conquista.shtml>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

GOLDENBERG, Ilan. ‘*How to understand the United States and Iran?*’”Revista Foreign Affairs. Disponível em: https://www.foreignaffairs.com/lists/2019-08-05/how-understand-united-states-and-iran?utm_medium=newsletters&utm_source=fatoday&utm_content=20190806&utm_campaign=FA%20Today%20080619%20How%20to%20Understand%20the%20United%20States%20and%20Iran&utm_term=FA%20Today%20-%20112017>>

Acesso em: 06 ago. 2019.

GORDON, Michael R.; SANGER, David E. “*Iran Nuclear Deal is Reached after Long Negotiations.*” The New York Times, jul., 2015. Disponível em:<<<https://www.nytimes.com/2015/07/15/world/middleeast/iran-nuclear-deal-is-reached-after-long-negotiations.html?module=inline>>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

International Atomic Energy Agency. Disponível em: <<<https://www.iaea.org/>>>. Acesso em: 01 ago. 2019.

LANDLER, Mark. “*Trump Abandons Iran Nuclear Deal He Long Scorned.*” Disponível em: <<<https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>>> . Acesso em: 31 jul. 2019.

LAPOUGE, Gilles: Conversar com o Irã ficou mais difícil. O Estado de São Paulo, 2015. Disponível

em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/315625/noticia.htm?sequence=1>. Acesso em: 13 fev. 2020.

Nações Unidas Brasil. “Possibilidade de uso de armas nucleares é maior do que já foi há gerações.” Abr., 2019. Disponível em: <<<https://nacoesunidas.org/possibilidade-de-uso-de-armas-nucleares-e-maior-do-que-ja-foi-ha-geracoes-alerta-onu/>>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

O Estado de São Paulo. “O que é o acordo nuclear com o Irã e por que ele é criticado?” mai., 2018. Disponível em:<<<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,o-que-e-o-acordo-nuclear-com-o-ira-e-por-que-ele-e-criticado,70002299880>>> Acesso em: 01 ago. 2019.

Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos. “Tratado sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares.” Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2864.htm>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

Repositório PUC - Rio. O Regime de Não-Proliferação Nuclear. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/26844/26844_3.PDF. Acesso em: 13 fev. 2020.

Revista Exame. “Irã revela que enriquecimento diário de urânio é superior a 2015” . Jan., 2020. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/ira-revela-que-enriquecimento-diario-de-uranio-e-superior-a-2015/> Acesso em: 04 mar. 2020

Revista Veja. “Irã ameaça sair do TNP e retomar programa Nuclear.” Abr., 2018. Disponível em: <<<https://veja.abril.com.br/mundo/ira-ameaca-sair-do-tnp-e-retomar-programa-nuclear/>>>. Acesso em: 01 ago. 2019.

SCARTON, Suzy. “Possibilidade de guerra nuclear expõe fragilidades jurídicas.” Jornal do Comércio, out., 2017. Disponível em: <<https://www.jornaldocomercio.com/ conteudo/2017/10/cadernos/jornal_da_lei/593164-possibilidade-de-guerra-nuclear-expoe-fragilidades-juridicas.html>>. Acesso em: 02 ago. 2019.

SELIGMAN, Lara. “*How Close Is Iran to a Nuclear Bomb, Really?*” Revista Foreign Affairs, jul., 2019. Disponível em: <<<https://foreignpolicy.com/2019/07/01/how-close-is-iran-to-a-nuclear-bomb-really/>>> Acesso em: 02 ago. 2019.

WAGNER, Meg; ROCHA, Veronica. *"Treasury secretary: 'If Iran is serious, they will sit down and negotiate'".* CNN Politics, mai., 2018. Disponível em :<<<https://edition.cnn.com/politics/live-news/trump-iran-nuclear-deal/>>>. Acesso em: 01 ago. 2019.